**بسم الله الرحمن الرحيم**

**م/النظام اللامركزي ( مفهوم اللامركزية) –أنواع اللامركزية – اللامركزية السياسية( النظام الاتحادي)-النظام الاتحادي الفيدرالي ( مفهومه والمفاهيم المقاربة له)**

تعرف اللامركزية :بأنها درجة عدم تركيز السلطة اي تشتت السلطة وتوزيعها بين الأشخاص والمستويات المختلفة في المنظمة، او على مستوى الدولة ، واللامركزية كمفهوم شامل تعني (نقل السلطة تشريعية كانت ام اقتصادية او تنفيذية من المستويات الحكومية العامة الى المستويات الدنيا ) .

واللامركزية تتكون من مصطلحين: الاول هو التفكيكية ويقصد بها (تفويض الإدارة المركزية، السلطات المناسبة الى الإدارات البعيدة عنها جغرافيا، للقيام بمهام معينة عهدت بها إليهم) ، والثاني هو التخويل ويقصد به ( تخويل السلطات الدستورية المحلية الصلاحيات اللازمة للقيام بوظائف او مهام معينة اوكلت اليهم).

ويرتبط مصطلح اللامركزية ارتباطاً مباشراً بالمركزية وكلا المفهومين يوضح درجة التفويض ، اذ تدل اللامركزية على أقصى تفويض للأنشطة الوظيفية ، ومن صلاحية اتخاذ القرار للمرؤوسين، من حيث تدل المركزية على عدم وجود التفويض.

واللامركزية ما هي الا بمثابة أسلوب من التنظيم يقوم على توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة عنها قانونياً ، وهي بهذا المعنى قد تكون لامركزية سياسية أو لامركزية مالية أو لامركزية اقتصادية او لامركزية إدارية.

1. **اللامركزية السياسية:**

هي وضع دستوري يقوم على توزيع الوظائف الحكومية المختلفة ( التشريعية،والتنفيذية، والقضائية) بين الحكومة الاتحادية في العاصمة وحكومة الولايات او الجمهوريات او الكانتونات او غيرها من الوحدات السياسية حيث تباشر الوحدات المذكورة سيادتها الداخلية ، فتقيم برلماناً، وتنشئ حكومة، وتسن تشريعات ،وتقضي بموجبها ، وتهدف اللامركزية السياسية الى إعطاء المواطنين او ممثليهم المنتخبين ديمقراطياً سلطة اكبر في عملية صنع القرار سواء خلال مرحلة التخطيط والتنفيذ .

1. **اللامركزية المالية :**

وهذا الامر يتعلق بقدرة السلطات المحلية او الأجهزة التي تقدم الخدمات العامة على تحصيل الإيرادات العامة الناشئة عن هذه الخدمات، او على تحصيل المخصصات العائدة لها من الحكومة المركزية، وهناك من يرى ضرورة الحذر في التعامل مع هذا الاصطلاح لما يتبعه من تخوف من السيطرة على الاقتصاد الكلي وسياسات التوازن وتوجيه الاستثمار في الإنفاق العام ،والفساد المحتمل من الحكومات المحلية والكفاءة الإدارية، وبطبيعة الحال سوف يثار دائما موضوع ،اي مستوى من الحكومات يضع السياسات ،ومن سيقوم بالتمويل، ومن سيقوم بالإدارة؟

وهنا يجدر ترتيب الآليات اللازمة لتحقيق هذا النوع من اللامركزية.

1. **اللامركزية الاقتصادية :**

التحول الى القطاع الخاص يمكن ان يتراوح نطاقه من ترك الإمداد بالخدمات والسلع بالكامل الى التشغيل الحر للسوق ،او الشراكة العامة / الخاصة، (والتي تتعاون فيها الحكومة والقطاع الخاص، على الإمداد بالخدمات والبنية الأساسية).

1. **اللامركزية الإدارية:**

وهي اسلوب إداري يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين الجهاز الإداري المركزي وهيئات أخرى مستقلة على أساس إقليمي وهي بذلك تختلف عن اللامركزية السياسية من كونها تقتصر على الوظيفة الإدارية، وفي إمكان قيامها في الدولة المركبة والدولة البسيطة على حد سوا.

وبذلك يكون الاختلاف بين الفيدرالية كنظام سياسي يعتمد على اللامركزية السياسية وبين اللامركزية الإدارية اختلافاً في النوع والدرجة ، فالامركزية السياسية تعتمد على ازدواج السلطة الدستورية والسياسية مع تحديد صلاحيات كل منهما بينما اللامركزية الإدارية تعتمد على وحدة السلطة الدستورية والسياسية ومركزيتها .

وأهمية توزيع السلطات في نمط اللامركزية لا تتعلق بنوع السلطة المفوضة وإنما تتعلق بكمية السلطة المفوضة ،فعلى مقدار السلطة تتحدد اللامركزية:

1. عدد القرارات التي يتخذها المسئولون من المستويات الدنيا، ومدى تكرارها فكلما زاد عدد هذه القرارات، ازدادت درجة اللامركزية .
2. اهمية القرارات :فكلما كانت القرارات التي تتخذ في المستويات الدنيا على جانب كبير من الأهمية ،أمكن القول ان النظام يتجه نحو اللامركزية .
3. تعدد المهام: فكلما تعددت المهام او العمليات التي تتأثر بالقرارات التي يتخذها المسئولون في المستويات الإدارية الدنيا، كان النظام اقرب الى اللامركزية .
4. مدى الرقابة التي تفرضها المستويات العليا على القرارات التي تتخذها المستويات الدنيا ،فكلما قلت هذه الرقابة ،كان النظام اقرب الى اللامركزية.

والواقع ان كل ما يزيد من اهمية المرؤوسين في التنظيم يعد شكلاً من اشكال اللامركزية ، وبالعكس.

فان كل مايقلل من اهميتهم يعتبر ميلاً نحو المركزية، واللامركزية تمنح مرونة اكثر من صنع القرارات ،ومواجه المواقف المتغيرة، وبذلك تحصل على الكفاءة التنظيمية في أجهزة الدولة ويمكن القول انه لا توجد هناك مركزية مطلقة او لامركزية مطلقة بل ان الواقع هو مزيج بينهما بنسب متفاوتة والسبب هو ارتباطها بتخويل الصلاحيات وهو امر نسبي ، فالسلطة المركزية لا تستطيع تخويل جميع صلاحياتها والا كانت النتيجة توقفها عن ممارسة إعمالها.

وعدم تخويل الصلاحيات وتركيزها في الإدارة العليا لا يؤدي فقط إلى إلغاء دور الإدارة الدنيا او الإدارة المحلية بل الى إلغاء الهيكل التنظيمي للدولة بالكامل .

**مزايا وعيوب اللامركزية :**

هناك عدد من المزايا ولعيوب والمتعلقة باللامركزية سنبينها كالاتي:

1. **مزايا اللامركزية من الناحية السياسية .**

* تعيق الانفراد والاستئثار بالسلطة .
* تزيد من فرص المشاركة السياسية في المجتمع.
* تجعل مطابقة القرارات التي تتخذها الأقاليم لمصالحها السياسية امراً ميسوراً.
* تساهم في تعزيز الوحدة الوطنية في الدول المتكونة من شرائح قومية او دينية متنوعة.

1. **من الناحية الاجتماعية:**

* تزيد من الوعي لدى شعوب وسكان الأقاليم بأهميتهم وأهمية الأدوار التي يقومون بها.
* مساهمة سكان الأقاليم في مشاريع التنمية نتيجة الرغبة القومية للتقدم والمنافسة.
* تحمل سكان الإقليم او الأقاليم مسؤولية مواجهة المشاكل المحلية والعمل على حلها بصورة سريعة.

1. **من الناحية الإدارية :**

* التخفيف من العبء عن الإدارات في الحكومة المركزية .
* السرعة في انجاز المهام وتحقيق الكفاءة في العمل الإداري.
* سهولة التنسيق بين الدولة في الإقليم الواحد.
* تحفيز اللاعبين عبر إتاحة الفرصة لهم بالمشاركة في عمليات اتخاذ القرار.

**عيوب اللامركزية :**

* إضعاف السلطة المركزية وهو ما سيؤدي الى إضعاف التنسيق بين المركز والإقليم وبين الأقاليم نفسها .
* زيادة الأعباء المالية ،بسبب تكرار بعض الوحدات، كالشؤون القانونية، والإدارية على المستوى المحلي .
* الحاجة إلى تشديد الرقابة على أنشطة الوحدات المحلية .
* الميل للاستقلال خاصة مع وجود مشاعر العداء القومي او الديني .
* تجاوز سلطات الإقليم والإدارات المحلية على الخطط الموضوعة في المركز مما ينعكس في إضعاف تنفيذ السياسات العامة.

**اللامركزية السياسية ( الاتحادية وانواعها):**

تطبق اللامركزية السياسية في النظم السياسية الاتحادية وهي لنظم التي التي تقوم على اتحاد عدة دول مع بعضها بأسلوب واخر ، او ان دولة ما تقسم اقليمها على أقسام او فروع تعد بمثابة وحدات دستورية ،وفي كل الأحوال تجري عملية توزيع الاختصاصات والصلاحيات السياسية، بين المركز واعضاء (اطراف / فروع) الاتحاد ،وتنقسم النظم الاتحادية الى أنواع هي:

1. **الاتحاد الشخصي :** يعرف الاتحاد الشخصي بأنه اتحاد دولتين او أكثر في ظل رئيس واحد ، وقد يتم ذلك عن طريق الصدفة كما لو ال عرش دولتين الى شخص واحد بموجبي قانوني وراثة العرش فيهما ، وقد يتم الاتحاد عن طريق الاتفاق كما اتفقت دولتان على تنصيب رئيس وحد عليهما ويحصل هذا الاتحاد في الدول الملكية وكذلك الدول الجمهورية.

ومن امثلة هذا النوع من الاتحادات( الاتحاد بين انكلترا وهانوفر عام 1714 م) اثر ايلولة(رجوع) عرش انكلترا وفقا لقانون توارث العرش فيها الى الملك جورج الاول الذي كان ملكا على هانوفر (والاتحاد بين بولندا ولتوانيا عام 1835م) اثر زواج دوق ليتوانيا من ملكة بولندا.

1. **الاتحاد الحقيقي( الفعلي ):**

يعرف الاتحاد الحقيقي بأنه :اتحاد بين دولتين او اكثر تخضع لرئيس واحد ، ويعد هذا الاتحاد اقوى من الاتحاد الشخصي، لأنه لا يقتصر على مجرد خضوع الدولتين لرئيس واحد، وإنما اندماج دولتين من الناحية الخارجية ،بمعنى ان هيئة مشتركة تتولى مباشرة الشؤون الخارجية نيابة عنهما، على ان تحتفظ كل من الدولتين بسلطانها الداخلي اي بدستورها وقوانينها وأنظمتها الداخلية .ومن الأمثلة على هذا الاتحاد اتحاد النمسا والمجر (1867-1918) واتحاد السويد والنرويج(1815-1905) .

1. **الاتحاد الكونفيدرالي (االتعاهدي):**

ويسمى ايضاً بالاتحاد الاستقلالي ، ويقوم بين دول كاملة السيادة والاستقلال ومن ثم تكون الاتفاقيات الدولية او المعاهدات هي وسيلة إنشاء اتحاد كونفيدرالي وذلك بغرض تحقيق أهداف واحدة او حماية مصالح مشتركة .

وللاتحاد الكونفيدرالي مؤسسات حكومية تخول صلاحيات محدودة تمارسها على الدول الأعضاء، لا على رعايا هذه الدول، ولا تعد مؤسسات الاتحاد مؤسسات عليا يعلو سلطانها، وتنفذ كلمتها على جميع الدول ، وانما يقتصر عملها على تكوين السياسة العامة للدول الأعضاء في المسائل التي تدخل في اختصاصها، وتبقى كل دولة من أعضاؤه وحدة منفصلة من رعايا القانون الدولي ،تستطيع عقد معاهدات مع بلدان اخرى، وتحتفظ بتمثيلها الدبلوماسي ،وتتصرف كدولة مستقلة في جميع المجالات تقريبا .

والغرض من هذا الاتحاد رغبة الدول المكونة له في المحافظة على استقلالها ومنع الحروب والدفاع على مصالحها السياسية والاقتصادية في المجال الدولي ومن أمثله هذا النوع من الاتحادات الولايات المتحدة (1776-1787)م ومجلس التعاون الخليجي (1981)م .

1. **الاتحاد الفيدرالي :**

يقوم الاتحاد الفيدرالي بموجب اتفاقية بين دولتين او أكثر، ويترتب على ذلك زوال الشخصية الدولية للدول الأعضاء، وظهور شخصية دولية جديدة هي الدولة الاتحادية.

فالاتحاد الفيدرالي عبارة عن نظام تتنازل بموجبه الدول الأعضاء عن سيادتها وبعض سلطاتها الى سلطة اتحادية ،تتولى تسيير الشؤون الرئيسية كالسياسة الخارجية والدفاع الوطني والاقتصاد ، بينما تحتفظ الدويلات الأعضاء ببعض الاختصاصات المحلية الصرفة.

ويترتب على ذلك ان الاتحاد بعد قيامه لا يعتبر اتحاداً بين دول مستقلة، وإنما هو دولة واحدة مستقلة مركبة تضم عدة دويلات، او ولايات، اي انه دولة عليا فوق الدولة الداخلة في الاتحاد التي ذابت شخصيتها الدولية لدولة الاتحاد ، وبذلك تفقد الدويلات الأعضاء في الدولة الاتحادية حق الانفصال كما شأن الاتحاد التعاهدي .

ويتميز الاتحاد الفيدرالي عن كل من الاتحاد الاستقلالي والاتحاد الفعلي او الحقيقي ، ففي الاتحاد الاستقلالي نجد ان الدولة المتحدة تحتفظ بشخصيتها الدولية مع قيام هيئة موحدة لتنسيق بعض مظاهر التعاون والدفاع عن المصالح المشتركة ، وفي الدولة المتحدة اتحادا فعليا تفنى الشخصية الدولية في الدول الأعضاء ويحل محلها شخصية دولية جديدة يكون لها وحدها حق ممارسة السيادة الخارجية بينما تحتفظ الدول الأعضاء بجميع مظاهر السيادة الداخلية . أما الاتحاد الفيدرالي فبالإضافة إلى فناء الشخصية الدولية فان السيادة الداخلية تكون موزعة بين سلطات الاتحاد المركزي وسلطات الولايات بحيث تحتفظ كل ولاية من الولايات بسلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية متمايزة عن سلطات الاتحاد والى جانب هذه الهيئات المحلية والقوانين المحلية الخاصة بكل ولاية او مقاطعة اقليم تقوم هيئات اخرى تابعة للدولة الفيدرالية ويكون لها سلطات مباشرة على لرعايا في الولايات المختلفة

وتسري القوانين التي تصدرها الهيئات المركزية على جميع سكان الولايات .

**المفاهيم المقاربة للفيدرالية (النظام الاتحادي الفيدرالي)**

هناك عدد من المفاهيم المقاربة للفيدرالية والنظام الاتحادي الفيدرالي سنوضحها كما يلي:-

1. **اللامركزية الإدارية:**

تختلف اللامركزية الإدارية عن النظام الاتحادي الفيدرالي اذ ان اللامركزية الإدارية تطبق في الدول الموحدة البسيطة بينما اللامركزية المطبقة في النظام الاتحادي هي لامركزية سياسية هذا من جهة ومن جهة أخرى فان النظام الاتحادي لا يقتصر على توزيع ممارسة الوظيفة التنفيذية كما في اللامركزية الإدارية وإنما على توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية والقضائية بين مؤسسات الدولة الاتحادية والمؤسسات المحلية من الاقاليم او الولايات.

1. **الإقليمية السياسية:**

لا تعد الإقليمية السياسية درجة من درجات اللامركزية الإدارية فحسب، بل تعد اقصى درجاتها الى الحد الذي تكون على مشارف اللامركزية السياسية ( الفيدرالية)

ووجد هذا النوع من اللامركزية على مستوى التطبيق في اسبانيا واليابان ،وتختلف الاقليمة السياسية عن النظام الاتحادي من ناحية تطبيقها في الدولة البسيطة، على خلاف النظام الاتحادي الذي تطبق من الدول المركبة .

1. **الحكم الذاتي :**

يتشابه الحكم الذاتي مع النظام الاتحادي من حيث اللامركزية الإدارية والسياسية ألا ان النظام لاتحادي يكون أوسع وأوضح من خلال دستوره المكتوب الذي يقيد كل من المركز والإقليم للعمل به كما ان الحكم الذاتي يكون عن إشراف الحكومة المركزية في الدول الموحدة وهو صيغة متطورة من اللامركزية الإقليمية وينشأ عن طريق الحكومة المركزية وبقرار منها وليس بمثل طرق نشؤ وقيام النظام الاتحادي المعروفة .

1. **الكونفدرالية:**

يختلف الاتحاد الكونفيدرالي عن النظام الاتحادي من عدة أمور من ضمنها ان الاتحاد الكونفيدرالي ينشاء بمقتضى معاهدة تعقد بين أطراف لاتحاد اما النظام الاتحادي فينشأ بمقتضى دستور توافق عليه جميع الولايات الأعضاء الداخلة في الاتحاد.